

The Aboriginal Workforce: What Lies Ahead

CLBC Commentary

François Lamontagne
Canadian Labour and Business Centre

September, 2004



**Canadian Labour
and Business Centre**

The Aboriginal Workforce: What Lies Ahead

By François Lamontagne, Senior Researcher

The February 2004 Speech from the Throne signals a renewed commitment by the federal government to Aboriginal development. The creation of the Independent Centre for First Nations Government, of the Aboriginal Affairs Cabinet Committee – chaired by Prime Minister Paul Martin, and an expansion of the Urban Aboriginal Strategy are evidence of the federal government commitment to strengthen its relationship with Aboriginal peoples.

This renewed commitment by the federal government to Aboriginal development is timely. From an Aboriginal perspective, better health care and housing, increased employment and economic opportunities, and strengthened organizational capacity at local, regional and national levels are required if equity and poverty reduction are to be achieved.

Responding to the Speech from the Throne, National Chief Fontaine of the Assembly of First Nations stated that '*[Aboriginal communities and the federal government] must work to create opportunities for our youth now and in the future*' and that '*education and skills development are key components of this work.*' In fostering such opportunities, we need to ask – to paraphrase a well-known politician – not only what Canada can do for its Aboriginal citizens, but what Aboriginal workers can do for Canada. From the standpoint of the country's future economic prospects, increased reliance upon the Aboriginal workforce can provide part of the solution to meeting its skills and labour needs.

In this context, the improvement of labour market outcomes should be considered a central tenet of an effective Aboriginal development strategy. To quote a recent article, '*employment is the cornerstone of participation in modern Canadian society. [It] is not only a source of income: It is also the basis for self-respect and autonomy.*'¹ As part of its efforts to promote Aboriginal development, the federal government – and, for that matter, all other partners such as provincial and territorial governments, Aboriginal delivery organizations, the private sector, education, etc. – need to broaden their understanding of recent labour market trends and facts of relevance to the Aboriginal workforce. It is through increased awareness, greater self-reliance, and better policy co-ordination that real improvements in the conditions of Aboriginal peoples can be achieved.

A growing and mobile population

Much has been written about the demographic boom currently fuelling the Aboriginal population growth, and recent census data seem to confirm this fact. In 2001, 976,305 persons identified themselves as Aboriginal, which is 22.2% higher than in 1996. The non-Aboriginal population grew by 3.4% over the same period. It is generally assumed that a high birth rate explains the large and rapid growth in the Aboriginal population, but

¹ Michael Mendelson, *Aboriginal People in Canada's Labour Market: Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, March 2004, p. 1.

the fact is that major contributors to this growth are people who, over this period of time, started identifying themselves as Aboriginal.²

The concept of *ethnic mobility* has been used to describe the phenomenon by which people change their ethnic affiliation. The mobility might come from children who do not have the same affiliation as their parents – the so-called intergenerational mobility – or from those who change their affiliation over time. For this latter category of *ethnic drifters*, heightened awareness and pride in Aboriginal heritage may explain the shift in identity.³ It is estimated that between 80,000 to 90,000 of the increase of 177,295 – close to half of the increase – in the Aboriginal population between 1996 and 2001 is due to the ethnic drifters.⁴

There is also a slow but steady growth among Aboriginal people residing in urban areas. In 2001, 49% of Aboriginal people lived in urban areas, compared to 47% in 1996. In some cities, however, the growth in the Aboriginal population has been remarkable. Over the 1996-2001 period, the Aboriginal population grew by 60% in Sudbury, 44% in Calgary, and 33% in Hamilton. In 2001, Winnipeg, with 55,755 Aboriginal persons, followed by Edmonton with 40,935, contained the largest contingent of Aboriginal people of any Canadian city. Such growth in the Aboriginal population can be welcome news for those urban labour markets faced with non-Aboriginal fertility rates that are already below replacement levels.

Education attainment levels on the rise

While education remains a problematic issue for Aboriginal people – because of lower school attainment and higher drop-out levels than their non-Aboriginal counterparts – the situation is improving. Between 1996 and 2001, the proportion of Aboriginal people aged 25 to 64 who did not have a high school diploma went from 45% to 39%. During the same period, the proportion of Aboriginal people with post-secondary qualifications (trades, college and university certification combined) increased from 33% to 38%.

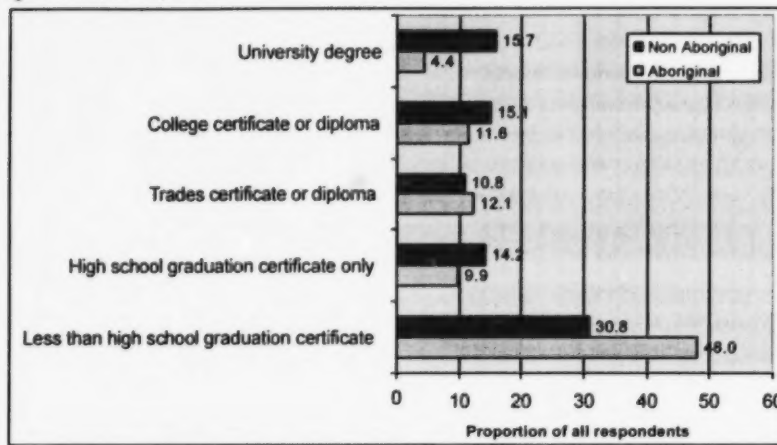
² Two types of census data are used to describe Aboriginal peoples. One relates to people who report an Aboriginal ancestry, and the other refers to people who identify themselves as Aboriginal, or who report themselves as Registered or Treaty Indians, or members of a First Nation. Most of the analysis presented in this commentary refers to people who identify as Aboriginals.

³ See Eric Guimond, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples, Ottawa, 2003.

⁴ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 4.

School attainment level of Aboriginal peoples

People reporting Aboriginal identity and non-Aboriginal population
aged 15 and over, 2001



Source: Statistics Canada, *Census 2001*, calculations by the author.

Comparing the educational attainment levels of Aboriginal people with that of the non-Aboriginal population suggests that there is still a long way to go for the former. In 2001, 15.7% of the non-Aboriginal population aged 15 and over had a university degree, compared to 4.4% for the Aboriginal population. However, it is significant that the proportion of Aboriginal people with a trade certificate was higher in 2001 than in the non-Aboriginal working age population: 12.1% in the Aboriginal population compared to 10.8% in the non-Aboriginal population.

Furthermore, almost 19% of Aboriginal men aged 25 to 64 reported being certified in *building and construction technologies and trades* (the highest proportion for all reported fields of study). Given the existing or looming skills shortages in the construction trades and the propensity for Aboriginal people to work in those trades, efforts to increase their participation and certification in building and construction trades would undoubtedly assist in reducing skills shortages.

Gains in education... but losses in employment

The employment record of Aboriginal people continues to lag behind that of non-Aboriginal people, and recent trends suggest that the situation is not improving. During the 1991-2001 period, the unemployment rate of Aboriginal people relative to that of the non-Aboriginal labour force increased (see table below). On a provincial basis, however, it is worth noting that this relative unemployment rate has actually decreased (although it remains high) in Manitoba and Saskatchewan. These trends indicate that there are marked variations in Aboriginal labour market performance from one region of the country to another (or for that matter between the various Aboriginal identity groups – that is, between North American Indian, Metis and Inuit).⁵

⁵ Michael Mendelson, *ibid.*, p.27.

Aboriginal and total unemployment rate

In percentage

1991, 1996 and 2001

	Aboriginal unemployment rate	Total unemployment rate	Relative unemployment rate
1991	24.5	10.2	240
1996	24.0	10.1	238
2001	19.1	7.4	258

Source: Statistics Canada, various censuses, reported in Mendelson (2004).

In light of this lasting unemployment record and considering the gains made in Aboriginal education, the question remains as to whether education is a good predictor of improved labour market – and income – prospects. It begs the question as to whether continued investments in education and training remain the best approach to increase employment opportunities for Aboriginal peoples and to achieve greater equity among all Canadians.

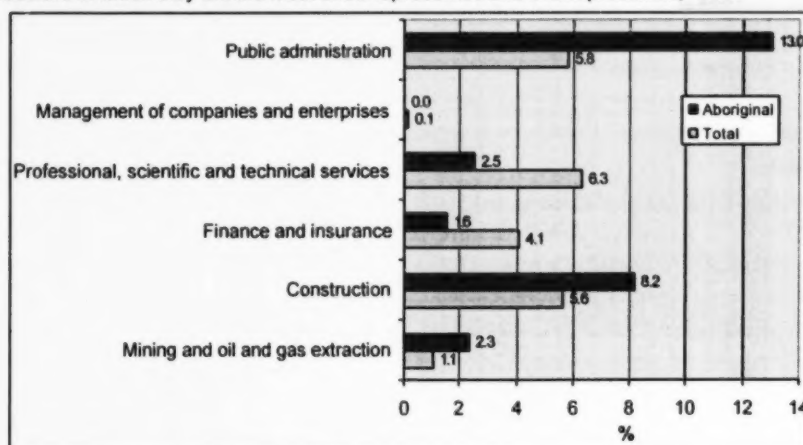
Where do Aboriginal peoples work? Or would like to?

In the chart below, we compare the proportion of the Aboriginal workforce (unemployed or not) in selected sectors to the proportion of the total workforce present in the same sectors (only those sectors for which the Aboriginal workforce is the most over or under-represented are illustrated in the chart). It shows that Aboriginal people are notably absent from management services, finance and insurance, and professional, scientific and technical services. This is not surprising since a large number of the jobs found in these sectors require university or college degrees, a requirement at odds with the Aboriginal population's lower school attainment levels.

Aboriginal peoples in the labour force

Proportion of people reporting Aboriginal identity aged 15 and over in the labour force

Sectors in which they are the most underrepresented and overrepresented,* 2001

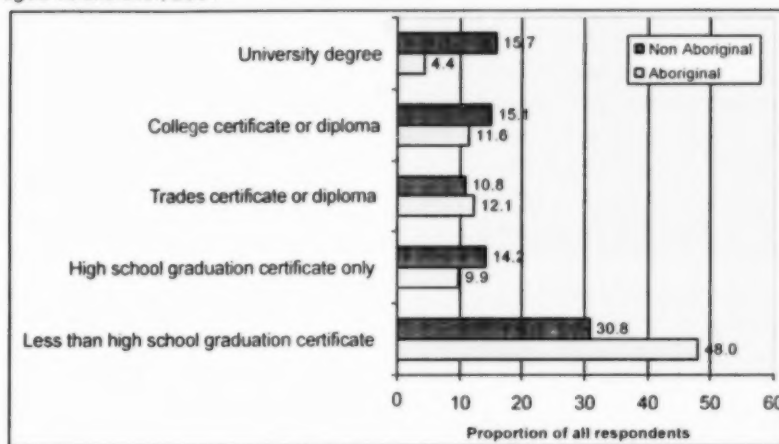


* compared to people in the total labour force

Source: Statistics Canada, Census 2001, calculations by the author.

School attainment level of Aboriginal peoples

People reporting Aboriginal identity and non-Aboriginal population aged 15 and over, 2001



Source: Statistics Canada, *Census 2001*, calculations by the author.

Comparing the educational attainment levels of Aboriginal people with that of the non-Aboriginal population suggests that there is still a long way to go for the former. In 2001, 15.7% of the non-Aboriginal population aged 15 and over had a university degree, compared to 4.4% for the Aboriginal population. However, it is significant that the proportion of Aboriginal people with a trade certificate was higher in 2001 than in the non-Aboriginal working age population: 12.1% in the Aboriginal population compared to 10.8% in the non-Aboriginal population.

Furthermore, almost 19% of Aboriginal men aged 25 to 64 reported being certified in *building and construction technologies and trades* (the highest proportion for all reported fields of study). Given the existing or looming skills shortages in the construction trades and the propensity for Aboriginal people to work in those trades, efforts to increase their participation and certification in building and construction trades would undoubtedly assist in reducing skills shortages.

Gains in education... but losses in employment

The employment record of Aboriginal people continues to lag behind that of non-Aboriginal people, and recent trends suggest that the situation is not improving. During the 1991-2001 period, the unemployment rate of Aboriginal people relative to that of the non-Aboriginal labour force increased (see table below). On a provincial basis, however, it is worth noting that this relative unemployment rate has actually decreased (although it remains high) in Manitoba and Saskatchewan. These trends indicate that there are marked variations in Aboriginal labour market performance from one region of the country to another (or for that matter between the various Aboriginal identity groups – that is, between North American Indian, Metis and Inuit).⁵

⁵ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 27.

Aboriginal and total unemployment rate

In percentage

1991, 1996 and 2001

	Aboriginal unemployment rate	Total unemployment rate	Relative unemployment rate
1991	24.5	10.2	240
1996	24.0	10.1	238
2001	19.1	7.4	258

Source: Statistics Canada, various censuses, reported in Mendelson (2004).

In light of this lasting unemployment record and considering the gains made in Aboriginal education, the question remains as to whether education is a good predictor of improved labour market – and income – prospects. It begs the question as to whether continued investments in education and training remain the best approach to increase employment opportunities for Aboriginal peoples and to achieve greater equity among all Canadians.

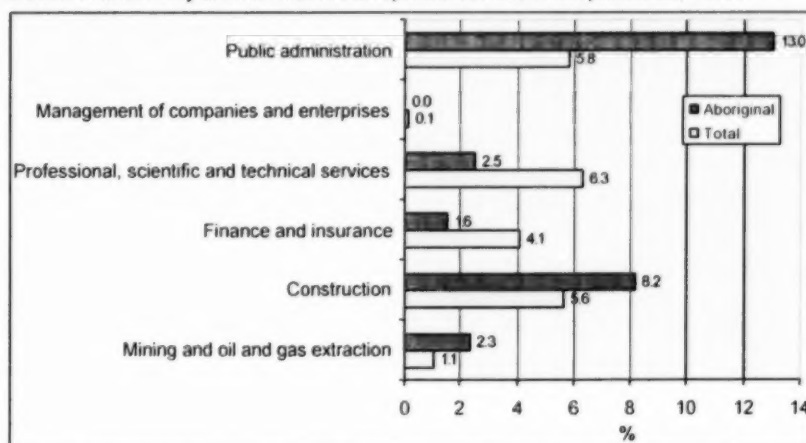
Where do Aboriginal peoples work? Or would like to?

In the chart below, we compare the proportion of the Aboriginal workforce (unemployed or not) in selected sectors to the proportion of the total workforce present in the same sectors (only those sectors for which the Aboriginal workforce is the most over or under-represented are illustrated in the chart). It shows that Aboriginal people are notably absent from management services, finance and insurance, and professional, scientific and technical services. This is not surprising since a large number of the jobs found in these sectors require university or college degrees, a requirement at odds with the Aboriginal population's lower school attainment levels.

Aboriginal peoples in the labour force

Proportion of people reporting Aboriginal identity aged 15 and over in the labour force

Sectors in which they are the most underrepresented and overrepresented, * 2001



* compared to people in the total labour force

Source: Statistics Canada, Census 2001, calculations by the author.

At the other end of the spectrum, Aboriginal people are over-represented in public administration – which includes local government such as Band administration –, mining and oil and gas extraction, and construction. For employers within these sectors who may be faced with future labour shortages because of an ageing workforce, this significant Aboriginal presence may represent an opportunity to meet current and future labour and skills requirements. In construction, for instance, it is estimated that in 2003 124,000 Canadian workers were aged 55 years and older. In the natural resources sector, which includes forestry and logging in addition to mining and oil and gas extraction, this number was estimated at 27,000.⁶ Considering a median retirement age of 64 years old for construction and 60 years for the natural resource sector, the implications are that a very large contingent of these workers will be retiring over the next five to ten years. Here again, part of the solution to this labour issue may reside within the Aboriginal workforce.

What lies ahead: policy challenges

Business and labour views on the Aboriginal workforce

The facts and figures presented earlier provide some evidence that Aboriginal people are slowly consolidating their presence in some of Canada's regional labour markets, and that they can be part of the solution to meeting the country's current and future skill needs. At the same time, much remains to be done in order to allow Aboriginal peoples to take their place in society and develop themselves and their communities. As one observer noted, '*the main labour market challenge [of Aboriginal workers] is not lack of will to work, [it] is finding jobs.*'⁷

This observation has been echoed by the Canadian Labour and Business Centre's (CLBC) recent survey of business and labour leaders. In its 2002 Viewpoints survey, the CLBC asked business and labour leaders whether hiring more Aboriginal people can help them meet their skill needs. For Canada as a whole, business and labour leaders seem united in their views that hiring Aboriginal workers is generally not considered an important solution to solving their skill needs. Only 13% of business leaders and 21% of labour leaders mentioned that it is *very important*.

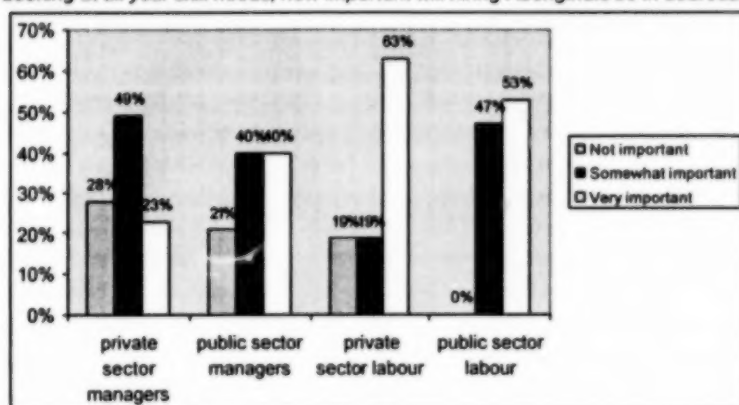
This finding suggests that, at a national scale, a disconnect exists between the potential skills contribution to be made by an increasingly educated and mobile Aboriginal workforce, and the perception of some business and labour leaders on this contribution. Such disconnect may also explain why the Aboriginal unemployment rate remains high despite measurable gains in education.

⁶ CLBC, *Workforce Profile of the Natural Resource Sector*, Ottawa, March 2004.

⁷ Mendelson, *Ibid.*, p. 23.

**Business and labour leader perspectives on hiring Aboriginal workers
Manitoba and Saskatchewan**

Looking at all your skill needs, how important will hiring Aboriginals be in addressing these skill needs?



Source: Canadian Labour and Business Centre, *Viewpoints Survey*, 2002.

At the regional level, however, the view differs and, in Manitoba and Saskatchewan, the majority of managers and labour leaders from both the private and public sectors said that hiring Aboriginal peoples was either 'somewhat' or 'very important' in meeting their skill needs (see chart above). One can imagine that the relatively large Aboriginal presence in these provinces⁸ has heightened the awareness of employers and labour leaders about the importance of Aboriginal workers for their current and future skills needs.

Literacy and education

School attainment level is widely used as a predictor for labour market outcomes and income distribution. Human capital theories assume that the lower the attainment levels the higher the unemployment to be expected, and vice versa. Such theories may be useful for guiding the development of appropriate labour market policies, but recent research suggests that **literacy levels** might be a better predictor of labour market outcomes.⁹ However, little is known about literacy levels of the Aboriginal labour force, although there are indications that 'a larger proportion of Aboriginal people have lower literacy skills than the average Canadian.'¹⁰

While increasing school attainment levels for Aboriginal people has been a major thrust of public policy, a better understanding is needed of how literacy levels among Aboriginal people are distributed among regions, age groups, gender and ethnic groups, and what this distribution means in terms of labour market outcomes and income. Such

⁸ In 2001, 13.6% of the Manitoba population was Aboriginal, versus 13.5% for Saskatchewan. For Canada as a whole, Aboriginal representation amounted to 3.3%.

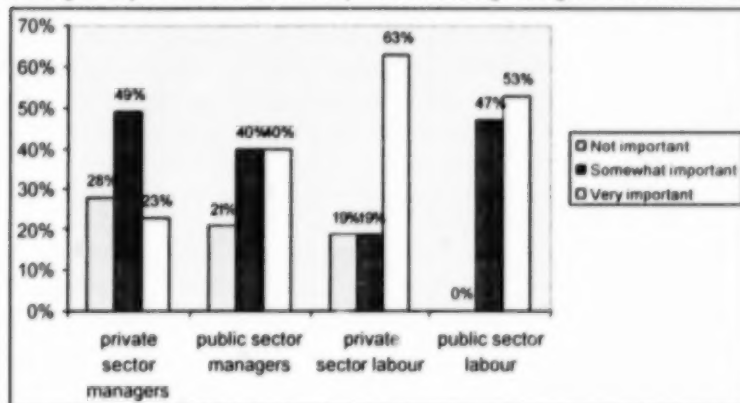
⁹ S. Coulombe, F. Tremblay and S. Marchand, *Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries*, Statistics Canada, June 2004.

¹⁰ Government of Canada, *Raising Adult Literacy Skills: The Need for a Pan-Canadian Response*, Parliamentary report on literacy in Canada, Ottawa, 2003, p. 31.

Business and labour leader perspectives on hiring Aboriginal workers

Manitoba and Saskatchewan

Looking at all your skill needs, how important will hiring Aboriginals be in addressing these skill needs?



Source: Canadian Labour and Business Centre, Viewpoints Survey, 2002.

At the regional level, however, the view differs and, in Manitoba and Saskatchewan, the majority of managers and labour leaders from both the private and public sectors said that hiring Aboriginal peoples was either 'somewhat' or 'very important' in meeting their skill needs (see chart above). One can imagine that the relatively large Aboriginal presence in these provinces⁸ has heightened the awareness of employers and labour leaders about the importance of Aboriginal workers for their current and future skills needs.

Literacy and education

School attainment level is widely used as a predictor for labour market outcomes and income distribution. Human capital theories assume that the lower the attainment levels the higher the unemployment to be expected, and vice versa. Such theories may be useful for guiding the development of appropriate labour market policies, but recent research suggests that **literacy levels** might be a better predictor of labour market outcomes.⁹ However, little is known about literacy levels of the Aboriginal labour force, although there are indications that 'a larger proportion of Aboriginal people have lower literacy skills than the average Canadian.'¹⁰

While increasing school attainment levels for Aboriginal people has been a major thrust of public policy, a better understanding is needed of how literacy levels among Aboriginal people are distributed among regions, age groups, gender and ethnic groups, and what this distribution means in terms of labour market outcomes and income. Such

⁸ In 2001, 13.6% of the Manitoba population was Aboriginal, versus 13.5% for Saskatchewan. For Canada as a whole, Aboriginal representation amounted to 3.3%.

⁹ S. Coulombe, F. Tremblay and S. Marchand, *Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries*, Statistics Canada, June 2004.

¹⁰ Government of Canada, *Raising Adult Literacy Skills: The Need for a Pan-Canadian Response*, Parliamentary report on literacy in Canada, Ottawa, 2003, p. 31.

knowledge would allow policy makers and Aboriginal delivery organizations to better target their interventions.

A federal role

Given all of the above, recent federal government announcements in support of Aboriginal development are laudable and timely. To be effective, however, federal policy will need to recognize the important diversity in Aboriginal populations, the gap in knowledge concerning their rapidly changing socio-demographic fabric, and the specific barriers to their labour market integration. In particular, there is a need to better understand the characteristics of the *ethnic drifters* and how they will impact the nature and composition of the Aboriginal population.

It also must be recognized that Aboriginal leaders and community members must remain the central actors in Aboriginal policy making. The road to long-term Aboriginal development will require concerted actions from Aboriginal, municipal, provincial and territorial, and federal governments. Each of these levels of government and their partners have a responsibility for ensuring that Aboriginal people's have an equitable access to employment and other economic opportunities.

Bibliography

Canadian Labour and Business Centre, *Viewpoints Survey*, 2002.

Canadian Labour and Business Centre, *Workforce Profile of the Natural Resource Sector*, Ottawa, March 2004.

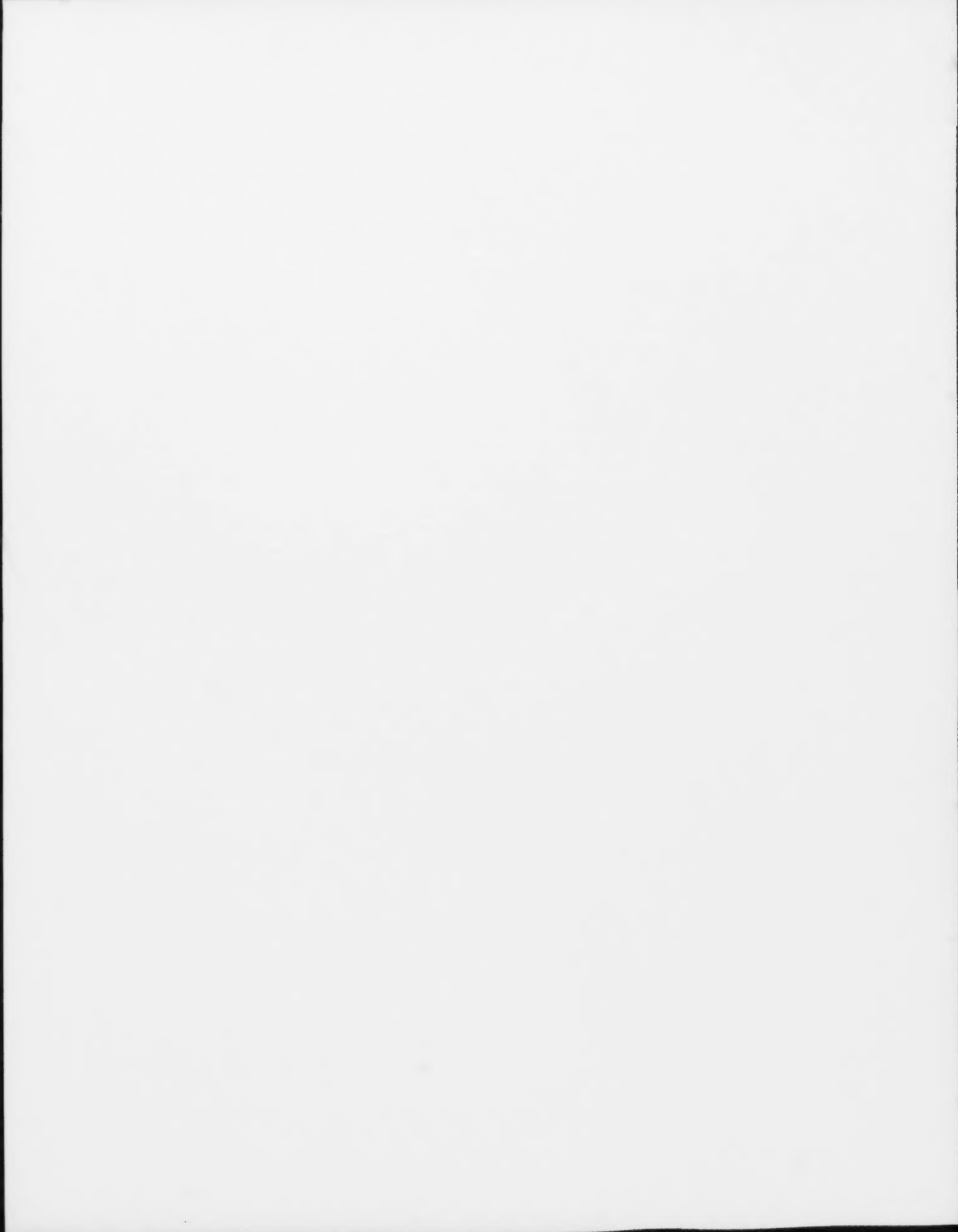
S. Coulombe, F. Tremblay and S. Marchand, *Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries*, Statistics Canada, June 2004.

Government of Canada, *Raising Adult Literacy Skills: The Need for a Pan-Canadian Response*, Parliamentary report on literacy in Canada, Ottawa, 2003, p. 31.

Eric Guimond, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples, Ottawa, 2003.

Michael Mendelson, *Aboriginal People in Canada's Labour Market : Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, March 2004.

Statistics Canada, *Censuses of 1996 and 2001*, Ottawa.



L'avenir de la main-d'œuvre autochtone

Commentaire du CSPC

François Lamontagne
Centre syndical et patronal du Canada

Septembre 2004



**Centre syndical et
patronal du Canada**

L'avenir de la main-d'œuvre autochtone

Par François Lamontagne, Chercheur principal

Le discours du Trône de février 2004 souligne qu'il existe un engagement renouvelé du gouvernement fédéral envers le développement des personnes autochtones. La création du Centre indépendant sur le gouvernement des Premières Nations, du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones – présidé par le premier ministre Paul Martin – et un élargissement de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain sont autant d'éléments soulignant la volonté du gouvernement fédéral d'approfondir sa relation avec les peuples autochtones.

Cet engagement renouvelé du gouvernement fédéral envers le développement des personnes autochtones arrive à point nommé. Du point de vue autochtone, de meilleures prestations en matière de soins de santé et de logement, une amélioration des possibilités d'emploi et des possibilités économiques, et une capacité organisationnelle renforcée aux niveaux local, régional et national sont indispensables si l'on veut parvenir à améliorer le degré d'équité et à réduire le niveau de pauvreté.

En réponse au discours du Trône, le Chef national Fontaine de l'Assemblée des Premières Nations, a déclaré : « *[Les communautés autochtones et le gouvernement fédéral doivent] faire en sorte de pouvoir offrir des débouchés à notre jeunesse dès maintenant et dans l'avenir* » et « *l'éducation et le développement des aptitudes sont des éléments clés à cet égard* ». En encourageant de telles possibilités, nous devons nous demander – pour paraphraser une personnalité politique bien connue – non seulement ce que le Canada peut faire pour ses citoyens autochtones, mais aussi ce que les travailleurs autochtones peuvent faire pour le Canada. Si l'on considère les perspectives économiques du pays, le recours à la main-d'œuvre autochtone peut apporter une partie de la solution pour combler les besoins en compétences et en main-d'œuvre du pays.

Dans ce contexte, l'amélioration des résultats relatifs au marché du travail devrait être considérée comme un élément essentiel d'une stratégie efficace de développement des personnes autochtones. Pour citer un article paru récemment, « *l'emploi est la pierre angulaire de la participation au sein de la société canadienne moderne. [Il] ne constitue pas uniquement une source de revenu : il constitue également la base du respect de soi et de l'autonomie*¹. » Dans le cadre des efforts qu'il a entrepris pour promouvoir le développement des personnes autochtones, le gouvernement fédéral, mais aussi tous les autres partenaires, comme les gouvernements provinciaux et territoriaux, les organismes autochtones de prestation de services, le secteur privé, l'éducation, etc., doivent élargir leur compréhension des récentes tendances liées au marché du travail et des données qui s'appliquent à la main-d'œuvre autochtone. C'est par le biais d'une sensibilisation accrue, d'une plus grande autonomie et d'une meilleure coordination stratégique que l'on pourra parvenir à améliorer de façon significative les conditions de vie des peuples autochtones.

¹ Michael Mendelson, *Aboriginal People in Canada's Labour Market : Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, mars 2004, p. 1.

Une population croissante et mobile

On a beaucoup écrit sur le boom démographique qui accompagne actuellement la croissance de la population autochtone et les données de recensement récentes semblent confirmer ce fait. En 2001, 976 305 personnes se considéraient autochtones, ce qui représente une hausse de 22,2 % par rapport à 1996. La population non autochtone s'est accrue, quant à elle, de 3,4 % au cours de la même période. On attribue généralement la croissance notable et rapide de la population autochtone à un taux de natalité élevé, alors qu'en fait, les personnes qui ont commencé à se définir comme étant autochtones constituent une part importante de cette croissance².

On a recours au concept de *mobilité ethnique* pour décrire le phénomène de changement d'affiliation ethnique par certaines personnes. La mobilité peut provenir d'enfants qui ne possèdent pas la même affiliation que leurs parents – ce qui est connu sous le nom de mobilité intergénérationnelle – ou de ceux qui changent d'affiliation au fil du temps. Pour cette dernière catégorie de personnes changeant d'affiliation ethnique, une sensibilisation et une fierté accrues peuvent expliquer le changement d'identité³. On estime que l'augmentation de 80 000 à 90 000 personnes de la population autochtone entre 1996 et 2001 est due au changement d'affiliation ethnique – soit près de la moitié de l'augmentation totale de 177 295 personnes pour cette population⁴.

Il existe également une croissance modérée mais constante parmi les personnes autochtones résidant en milieu urbain. En 2001, 49 % des Autochtones vivaient en milieu urbain, par rapport à 47 % en 1996. Dans plusieurs villes, toutefois, la croissance de la population autochtone a été remarquable. Au cours de la période 1996-2001, la population autochtone s'est accrue de 60 % à Sudbury, de 44 % à Calgary et de 33 % à Hamilton. En 2001, Winnipeg, avec 55 755 personnes autochtones, comprenait le plus gros contingent de personnes autochtones parmi toutes les villes canadiennes, suivie par Edmonton avec 40 935 personnes autochtones. Un tel accroissement de la population autochtone peut se révéler un atout pour ces nouveaux marchés de l'emploi urbains qui font face à des taux de natalité non autochtones qui se trouvent déjà en-deçà du seuil de renouvellement des générations.

Hausse du niveau d'instruction

Si l'éducation reste encore un domaine problématique pour la population autochtone, en raison notamment d'une faible réussite scolaire et d'un taux de décrochage plus élevé que pour la population non autochtone, la situation s'améliore pourtant. Entre 1996 et 2001, la proportion des personnes autochtones âgées de 25 à 64 ans ne possédant pas de diplôme scolaire est passée de 45 % à 39 %. Au cours de la même période, la

² On utilise deux types de données de recensement pour décrire les peuples autochtones. L'un désigne les personnes qui font état d'une ascendance autochtone, alors que l'autre se réfère à des personnes qui s'identifient comme étant autochtones ou qui se déclarent Indiens visés par un traité, comme Indiens de plein droit ou encore comme membres d'une Première Nation. L'analyse présentée dans le présent commentaire fait principalement référence aux personnes qui s'identifient comme étant autochtones.

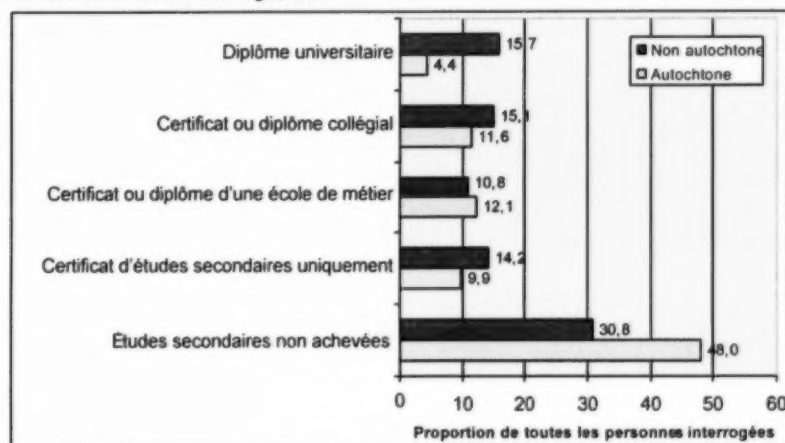
³ Voir Eric Guimond, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, *Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples*, Ottawa, 2003.

⁴ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 4.

proportion des personnes autochtones possédant des qualifications postsecondaires (certificats de métiers, mais aussi collégiaux ou universitaires) est passée quant à elle de 33 % à 38 %.

Niveau d'instruction de la population autochtone

Personnes âgées de 15 ans et plus qui s'identifient comme étant autochtones par rapport à la population non autochtone de même âge, 2001



Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

La comparaison du niveau d'instruction des personnes autochtones à celui de la population non autochtone indique qu'il reste beaucoup de travail à faire pour ce premier groupe. En 2001, 15,7 % de la population non autochtone âgée de 15 ans et plus possédait un diplôme universitaire, par rapport à 4,4 % de la population autochtone. Toutefois, il faut remarquer que la proportion des personnes autochtones possédant un certificat d'une école de métier était supérieure en 2001 à celle de la population non autochtone en âge de travailler : 12,1 % pour la population autochtone contre 10,8 % pour la population non autochtone.

De plus, près de 19 % des hommes autochtones âgés de 25 à 64 ans ont déclaré être en possession d'un certificat *dans le domaine des technologies et des métiers de la construction immobilière* (cela représente la plus forte proportion de tous les domaines d'études déclarés). Vu la pénurie de compétences présente ou à venir pour les métiers de la construction et la propension de la population autochtone à travailler dans ce domaine, les efforts entrepris en vue d'augmenter leur participation et la délivrance d'un certificat dans les métiers de la construction contribueraient sans aucun doute à réduire la pénurie de compétences.

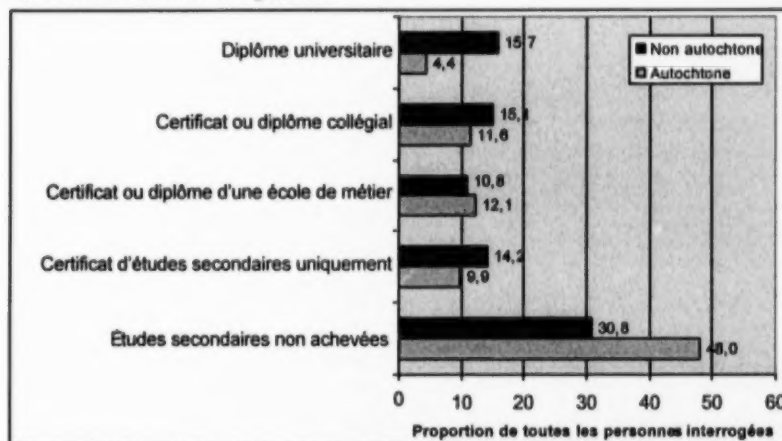
Une amélioration dans l'éducation... mais une détérioration dans le domaine de l'emploi

Les résultats dans le domaine de l'emploi pour la population autochtone se situent toujours derrière ceux de la population non autochtone et de récentes tendances relevées laissent supposer que la situation ne s'améliore pas. Au cours de la période 1991-2001, le taux de chômage pour la population autochtone a augmenté par rapport à celui de la population non autochtone (voir le graphique ci-dessous). Au niveau provincial, toutefois, il faut noter que ce taux de chômage relatif a en fait diminué (bien

proportion des personnes autochtones possédant des qualifications postsecondaires (certificats de métiers, mais aussi collégiaux ou universitaires) est passée quant à elle de 33 % à 38 %.

Niveau d'instruction de la population autochtone

Personnes âgées de 15 ans et plus qui s'identifient comme étant autochtones par rapport à la population non autochtone de même âge, 2001



Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

La comparaison du niveau d'instruction des personnes autochtones à celui de la population non autochtone indique qu'il reste beaucoup de travail à faire pour ce premier groupe. En 2001, 15,7 % de la population non autochtone âgée de 15 ans et plus possédait un diplôme universitaire, par rapport à 4,4 % de la population autochtone. Toutefois, il faut remarquer que la proportion des personnes autochtones possédant un certificat d'une école de métier était supérieure en 2001 à celle de la population non autochtone en âge de travailler : 12,1 % pour la population autochtone contre 10,8 % pour la population non autochtone.

De plus, près de 19 % des hommes autochtones âgés de 25 à 64 ans ont déclaré être en possession d'un certificat *dans le domaine des technologies et des métiers de la construction immobilière* (cela représente la plus forte proportion de tous les domaines d'études déclarés). Vu la pénurie de compétences présente ou à venir pour les métiers de la construction et la propension de la population autochtone à travailler dans ce domaine, les efforts entrepris en vue d'augmenter leur participation et la délivrance d'un certificat dans les métiers de la construction contribueraient sans aucun doute à réduire la pénurie de compétences.

Une amélioration dans l'éducation... mais une détérioration dans le domaine de l'emploi

Les résultats dans le domaine de l'emploi pour la population autochtone se situent toujours derrière ceux de la population non autochtone et de récentes tendances relevées laissent supposer que la situation ne s'améliore pas. Au cours de la période 1991-2001, le taux de chômage pour la population autochtone a augmenté par rapport à celui de la population non autochtone (voir le graphique ci-dessous). Au niveau provincial, toutefois, il faut noter que ce taux de chômage relatif a en fait diminué (bien

qu'il reste encore élevé) au Manitoba et en Saskatchewan. Ces tendances indiquent qu'il existe de nettes variations sur le plan du rendement du marché du travail autochtone d'une région à l'autre du pays (ou, plus précisément, entre les différents groupes identitaires autochtones – c.-à-d. entre les Indiens d'Amérique du Nord, les Métis et les Inuits)⁵.

Taux de chômage global par rapport à celui de la population autochtone
en pourcentage
1991, 1996 et 2001

	<i>Taux de chômage pour la population autochtone</i>	<i>Taux de chômage global</i>	<i>Taux de chômage relatif</i>
1991	24,5	10,2	240
1996	24,0	10,1	238
2001	19,1	7,4	258

Source : Statistique Canada, recensements divers, cité dans Mendelson (2004).

À la lumière de ces résultats relatifs au chômage de longue durée et en prenant en considération les améliorations rencontrées dans le domaine de l'éducation pour les personnes autochtones, on doit se demander si l'éducation est un bon prédicteur quant aux perspectives d'amélioration du marché de l'emploi – et de la rémunération. On peut aussi se demander si l'investissement continu dans l'éducation et la formation demeure la meilleure démarche pour augmenter les possibilités d'emploi à l'égard de la population autochtone et pour parvenir à une meilleure équité parmi tous les Canadiens.

Où travaillent, ou souhaiteraient travailler, les personnes autochtones?

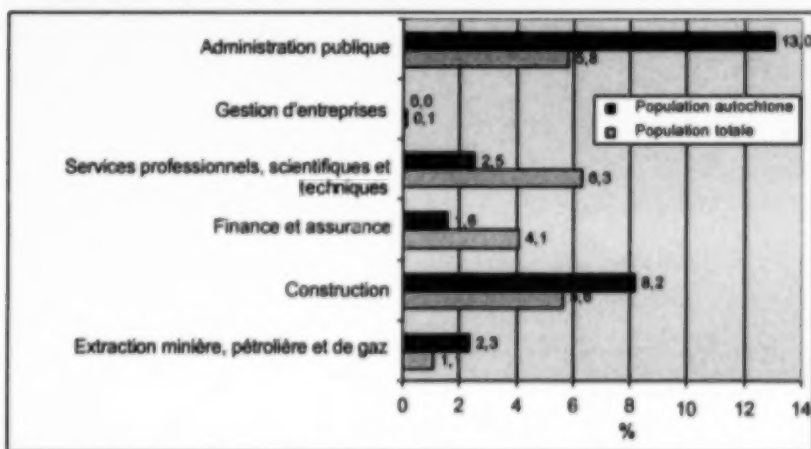
Dans le graphique ci-dessous, nous comparons la proportion de la main-d'œuvre autochtone (ayant un emploi ou non) dans des secteurs déterminés à la proportion de la main-d'œuvre totale présente dans ces mêmes secteurs (seuls les secteurs dans lesquels la main-d'œuvre autochtone est la plus sur- ou sous-représentée figurent dans le graphique). Le graphique montre que les personnes autochtones sont notablement absentes des services de gestion, de la finance et de l'assurance, ainsi que des services professionnels, scientifiques et techniques. Ceci n'est pas surprenant, puisqu'une grande partie des emplois que l'on trouve dans ces secteurs exigent un diplôme universitaire ou collégial, une condition qui va à l'encontre du niveau d'instruction plus faible de la population autochtone.

⁵ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 27

Les personnes autochtones au sein de la population active

Proportion des personnes qui déclarent posséder une identité autochtone âgées de 15 ans et plus au sein de la population active

Secteurs dans lesquels cette population est la plus sous- et sur-représentée,* 2001



* par rapport à l'ensemble de la population active

Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

À l'autre extrémité, la population autochtone est sur-représentée au sein de l'administration publique – qui comprend l'administration municipale comme l'administration de bande autochtone –, l'extraction minière, pétrolière et de gaz et, enfin, la construction. Pour des employeurs de ces secteurs susceptibles de faire face à de futures pénuries des effectifs en raison du vieillissement de la main-d'œuvre, cette présence autochtone significative peut représenter une chance de répondre aux besoins présents et futurs en main-d'œuvre et compétences. Dans le domaine de la construction, par exemple, on estime qu'en 2003, 124 000 travailleurs canadiens étaient âgés de 55 ans et plus. Dans le secteur des ressources naturelles, qui comprend la foresterie et l'exploitation forestière en plus de l'extraction minière, pétrolière et de gaz, on estime ce nombre à 27 000 personnes⁶. En considérant un âge moyen de départ à la retraite de 64 ans pour le secteur de la construction et de 60 ans pour celui des ressources naturelles, cela signifie qu'un très grand contingent de ces travailleurs prendra sa retraite d'ici cinq à dix ans. Une fois encore, la solution à ce problème réside en partie dans le recours à la main-d'œuvre autochtone.

Les défis stratégiques à venir

Points de vue du patronat et du syndicat sur la main-d'œuvre autochtone

Les faits et chiffres présentés précédemment semblent indiquer que la population autochtone consolide sa présence petit à petit sur certains marchés régionaux de l'emploi au Canada et qu'elle peut contribuer à résoudre le problème actuel et à venir concernant les besoins en effectifs du pays. Parallèlement, il reste beaucoup à faire pour permettre aux personnes autochtones de prendre la place qui leur revient dans la

⁶ CSPC, *Profil de la main-d'œuvre du secteur des ressources naturelles*, Ottawa, mars 2004.

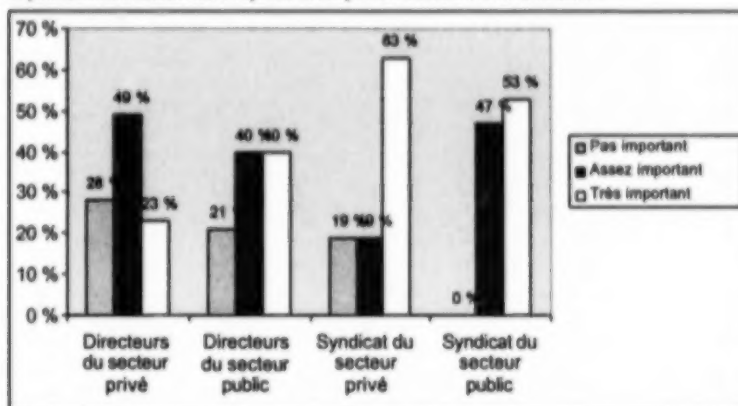
société et de s'épanouir au sein de leur communauté. Comme le fait remarquer un observateur, « le principal défi concernant le marché de l'emploi [des travailleurs autochtones], ce n'est pas le manque de volonté de travailler, [c'est] de trouver du travail ».⁷

Cette observation fait écho à la récente étude entreprise par le Centre syndical et patronal du Canada (CSPC) sur les dirigeants patronaux et syndicaux. Dans son étude Points de vue de 2002, le CSPC a demandé aux dirigeants patronaux et syndicaux si l'embauche d'un plus grand nombre de travailleurs autochtones pouvait les aider à résoudre leurs besoins en compétences. Pour l'ensemble du Canada, les dirigeants patronaux et syndicaux semblent s'entendre sur le fait que de façon générale, l'embauche de personnes autochtones n'est pas vraiment considérée comme une solution importante pour résoudre leurs besoins en compétences. Seuls 13 % des dirigeants patronaux et 21 % des dirigeants syndicaux ont mentionné que c'était une solution *très importante*.

Ces résultats indiquent qu'au niveau national, il existe un écart profond entre les compétences que pourrait apporter une main-d'œuvre autochtone de plus en plus instruite et mobile d'une part, et la perception que certains dirigeants patronaux et syndicaux ont de cette contribution d'autre part. Une telle différence peut également expliquer pourquoi le taux de chômage autochtone reste élevé en dépit des améliorations mesurables réalisées dans le domaine de l'éducation.

Points de vue des dirigeants patronaux et syndicaux sur l'embauche de travailleurs autochtones Manitoba et Saskatchewan

En prenant en compte tous vos besoins en compétences, quelle importance pensez-vous que l'embauche de personnes autochtones peut avoir pour résoudre ces besoins?



Source : Centre syndical et patronal du Canada, Points de vue, 2002

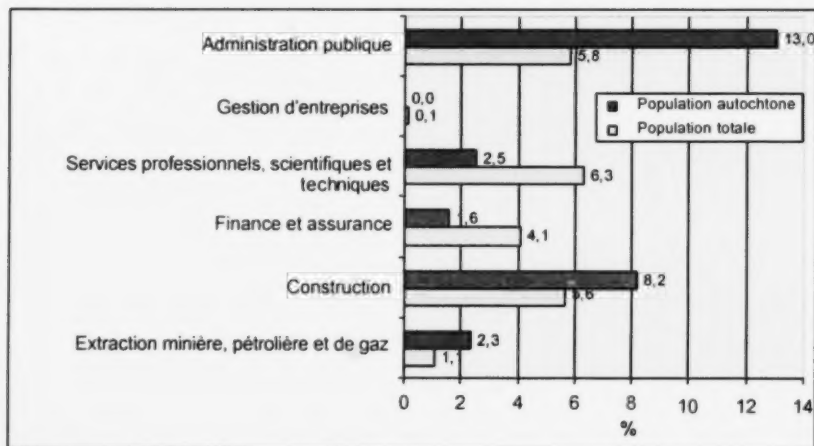
Au niveau régional, toutefois, les points de vue divergent et, au Manitoba et en Saskatchewan, la plupart des directeurs et des dirigeants syndicaux tant des secteurs public que privé ont déclaré que l'embauche de personnes autochtones était « assez » ou « très importante » pour répondre à leurs besoins en compétences (voir le graphique ci-dessus). On peut facilement imaginer que la présence assez conséquente de la population autochtone dans ces provinces a accru le niveau de sensibilisation des

⁷ Mendelson, *ibid.*, p. 23.

Les personnes autochtones au sein de la population active

Proportion des personnes qui déclarent posséder une identité autochtone âgées de 15 ans et plus au sein de la population active

Secteurs dans lesquels cette population est la plus sous- et sur-représentée,* 2001



* par rapport à l'ensemble de la population active

Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

À l'autre extrémité, la population autochtone est sur-représentée au sein de l'administration publique – qui comprend l'administration municipale comme l'administration de bande autochtone –, l'extraction minière, pétrolière et de gaz et, enfin, la construction. Pour des employeurs de ces secteurs susceptibles de faire face à de futures pénuries des effectifs en raison du vieillissement de la main-d'œuvre, cette présence autochtone significative peut représenter une chance de répondre aux besoins présents et futurs en main-d'œuvre et compétences. Dans le domaine de la construction, par exemple, on estime qu'en 2003, 124 000 travailleurs canadiens étaient âgés de 55 ans et plus. Dans le secteur des ressources naturelles, qui comprend la foresterie et l'exploitation forestière en plus de l'extraction minière, pétrolière et de gaz, on estime ce nombre à 27 000 personnes⁶. En considérant un âge moyen de départ à la retraite de 64 ans pour le secteur de la construction et de 60 ans pour celui des ressources naturelles, cela signifie qu'un très grand contingent de ces travailleurs prendra sa retraite d'ici cinq à dix ans. Une fois encore, la solution à ce problème réside en partie dans le recours à la main-d'œuvre autochtone.

Les défis stratégiques à venir

Points de vue du patronat et du syndicat sur la main-d'œuvre autochtone

Les faits et chiffres présentés précédemment semblent indiquer que la population autochtone consolide sa présence petit à petit sur certains marchés régionaux de l'emploi au Canada et qu'elle peut contribuer à résoudre le problème actuel et à venir concernant les besoins en effectifs du pays. Parallèlement, il reste beaucoup à faire pour permettre aux personnes autochtones de prendre la place qui leur revient dans la

⁶ CSPC, *Profil de la main-d'œuvre du secteur des ressources naturelles*, Ottawa, mars 2004.

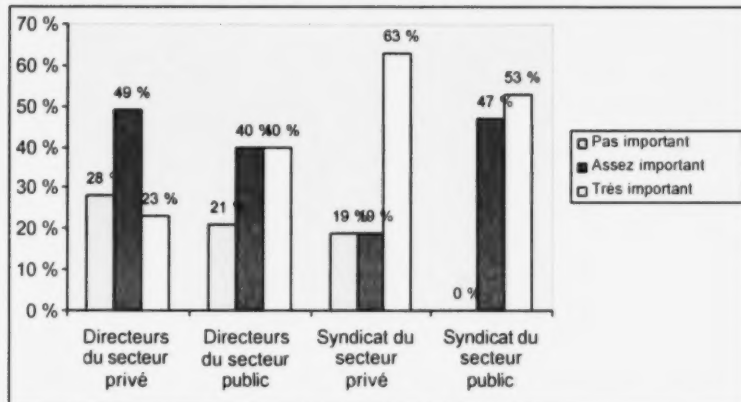
société et de s'épanouir au sein de leur communauté. Comme le fait remarquer un observateur, « le principal défi concernant le marché de l'emploi [des travailleurs autochtones], ce n'est pas le manque de volonté de travailler, [c'est] de trouver du travail⁷. »

Cette observation fait écho à la récente étude entreprise par le Centre syndical et patronal du Canada (CSPC) sur les dirigeants patronaux et syndicaux. Dans son étude Points de vue de 2002, le CSPC a demandé aux dirigeants patronaux et syndicaux si l'embauche d'un plus grand nombre de travailleurs autochtones pouvait les aider à résoudre leurs besoins en compétences. Pour l'ensemble du Canada, les dirigeants patronaux et syndicaux semblent s'entendre sur le fait que de façon générale, l'embauche de personnes autochtones n'est pas vraiment considérée comme une solution importante pour résoudre leurs besoins en compétences. Seuls 13 % des dirigeants patronaux et 21 % des dirigeants syndicaux ont mentionné que c'était une solution *très importante*.

Ces résultats indiquent qu'au niveau national, il existe un écart profond entre les compétences que pourrait apporter une main-d'œuvre autochtone de plus en plus instruite et mobile d'une part, et la perception que certains dirigeants patronaux et syndicaux ont de cette contribution d'autre part. Une telle différence peut également expliquer pourquoi le taux de chômage autochtone reste élevé en dépit des améliorations mesurables réalisées dans le domaine de l'éducation.

Points de vue des dirigeants patronaux et syndicaux sur l'embauche de travailleurs autochtones
Manitoba et Saskatchewan

En prenant en compte tous vos besoins en compétences, quelle importance pensez-vous que l'embauche de personnes autochtones peut avoir pour résoudre ces besoins?



Source : Centre syndical et patronal du Canada, Points de vue, 2002

Au niveau régional, toutefois, les points de vue divergent et, au Manitoba et en Saskatchewan, la plupart des directeurs et des dirigeants syndicaux tant des secteurs public que privé ont déclaré que l'embauche de personnes autochtones était « assez » ou « très importante » pour répondre à leurs besoins en compétences (voir le graphique ci-dessus). On peut facilement imaginer que la présence assez conséquente de la population autochtone dans ces provinces a accru le niveau de sensibilisation des

⁷ Mendelson, *ibid.*, p. 23.

employeurs et des dirigeants syndicaux quant à l'importance que revêtent les travailleurs autochtones pour leurs besoins futurs en compétences⁸.

L'alphabétisation et l'éducation

On utilise souvent le niveau d'instruction scolaire atteint pour prévoir les effets du marché du travail et la répartition des revenus. Les théories du capital humain partent du principe que plus le niveau de scolarité atteint est bas, plus le taux de chômage est élevé, et vice-versa. De telles théories peuvent se révéler utiles pour guider l'élaboration de politiques du marché du travail, mais des recherches menées récemment laissent supposer que le **niveau d'alphabétisation** peut se révéler un meilleur facteur pour prévoir les effets du marché⁹. Toutefois, on ne connaît pas bien le niveau d'alphabétisation de la main-d'œuvre autochtone, bien que certaines données indiquent qu'« une plus grande partie de la population autochtone possède des capacités de lecture et d'écriture inférieures à la moyenne canadienne¹⁰. »

Si l'élévation du niveau d'instruction a fait l'objet d'un effort prononcé de la part de la politique gouvernementale, il est important de mieux comprendre de quelles façons les niveaux d'alphabétisation de la population autochtone sont répartis en fonction des régions, des groupes d'âge, des sexes et des groupes ethniques, et ce que cette répartition signifie pour les effets sur le marché du travail et les revenus. Une telle connaissance de ces données permettrait aux responsables des politiques et aux organismes autochtones de prestation de services de mieux cibler leurs interventions.

Un rôle fédéral

Étant donné tout ce qui a été noté précédemment, les annonces récentes du gouvernement en faveur du développement des personnes autochtones sont louables et arrivent en temps opportun. Toutefois, pour être efficace, la politique fédérale devra reconnaître la diversité importante des populations autochtones, les lacunes qui existent sur le plan de leur tissu socio-démographique en évolution rapide et les obstacles spécifiques à leur intégration sur le marché du travail. Il est notamment important de mieux comprendre les caractéristiques des personnes changeant d'affiliation ethnique et la façon dont ces personnes influenceront sur la nature et la composition de la population autochtone.

⁸ En 2001, 13,6 % de la population du Manitoba était autochtone, contre 13,5 % pour la Saskatchewan. Pour l'ensemble du Canada, la représentation des Autochtones représente 3,3 % de la population totale.

⁹ S. Coulombe, F. Tremblay et S. Marchand, *Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*, Statistique Canada, juin 2004.

¹⁰ Gouvernement du Canada, *Accroître l'alphabétisation des adultes : La nécessité d'une action pancanadienne*, Rapport parlementaire sur la littératie au Canada, Ottawa, 2003, p. 32.

Il faut aussi reconnaître que les membres des collectivités et les dirigeants autochtones doivent rester les acteurs principaux de l'élaboration des politiques autochtones. Le chemin qui mène au développement autochtone durable demandera des actions concertées de la part des gouvernements autochtones, municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral. Chacun de ces ordres de gouvernement et leurs partenaires respectifs détiennent la responsabilité de faire en sorte que la population autochtone dispose d'un accès équitable à l'emploi et à d'autres possibilités économiques.

Bibliographie

Centre syndical et patronal du Canada, *Points de vue*, 2002.

Centre syndical et patronal du Canada, *Profil de la main-d'œuvre du secteur des ressources naturelles*, Ottawa, mars 2004.

Coulombe, S., F. Tremblay et S. Marchand, *Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*, Statistique Canada, juin 2004.

Gouvernement du Canada, *Accroître l'alphabétisation des adultes : La nécessité d'une action pancanadienne*, Rapport parlementaire sur la littératie au Canada, Ottawa, 2003, p. 32.

Guimond, Eric, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples, Ottawa, 2003.

Mendelson, Michael, *Aboriginal People in Canada's Labour Market : Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, mars 2004.

Statistique Canada, *Recensements de 1996 et de 2001*, Ottawa.

